Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

DELIBERAÇÃO AC00 - 2569/2018

PROCESSO TC/MS	**:** TC/15274/2017
PROTOCOLO	**:** 1825815
TIPO DE PROCESSO	**:** AUDITORIA
ÓRGÃO	**:** CÂMARA MUNICIPAL DE SELVIRIA
JURISDICIONADO	**:** JOSE ANTONIO DE SOUZA JUNIOR
RELATOR	**:** CONS. JERSON DOMINGOS

EMENTA: AUDITORIA – CÂMARA MUNICIPAL – ATOS ADMINISTRATIVOS – SUPRIMENTO DE FUNDOS – REALIZAÇÃO DE DESPESAS – DIÁRIAS – INTERESSE PÚBLICO PRIMÁRIO – NÃO CONSTATADO – NEXO DE CAUSALIDADE – AUSENTE – REGULARIDADE COM RESSALVA – RECOMENDAÇÃO – APLICAÇÃO DE MULTA.

A concessão de diárias a servidores para deslocamento com objetivo de assessorar Vereadores em reuniões, órgãos públicos, e ainda, participação em Seminários/Encontros de Vereadores, não evidencia o atendimento ao interesse público primário, mas tão somente ao interesse público secundário da Administração, muito embora tenham atuado no estrito cumprimento do dever legal.

Tal fato enseja ressalva no julgamento da regularidade dos atos e recomendação ao atual ordenador de despesas no sentido de que se evite o deslocamento indiscriminado de parlamentares e servidores a eventos que não atendam ao interesse público primário da coletividade do Município, haja vista a ausência de nexo de causalidade entre o efetivo benefício usufruído pelos munícipes e os deslocamentos efetuados.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 22ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, de 5 de setembro de 2018, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do Relator, em declarar a **regularidade com ressalva** dos atos apontados no relatório de Auditoria nº 17/2017, realizada junto à Câmara Municipal de Selvíria, correspondente ao período de janeiro a dezembro de 2016, tendo como Ordenador de Despesas à época a Sr. José Antonio Souza Junior, Presidente da Câmara do Município de Selvíria no período inspecionado; pela **recomendação** à atual gestão para que evite o deslocamento indiscriminado de parlamentares e servidores a eventos que não atendam o interesse público primário da coletividade do Município, haja vista a ausência de nexo de causalidade entre o efetivo benefício usufruído pelos munícipes e os deslocamentos efetuados e; pelo **arquivamento** dos autos.

Campo Grande, 5 de setembro de 2018.

Conselheiro **Jerson Domingos** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos – Relator

Refere-se o presente processo sobre a Auditoria nº 17/2017, realizada junto à Câmara Municipal de Selvíria, correspondente ao período de janeiro a dezembro de 2016, tendo como Ordenador de Despesas à época a Sr. José Antonio Souza.

A Auditoria em seu relatório de inspeção citou algumas irregularidades tais como:

> "Pagamento irregular de R$ 1.648,24 a título de Suprimento de Fundos (item 5 do Relatório de Auditoria); • Pagamento irregular de diárias aos Servidores, no montante de R$ 16.800,00 (item 5.2 do Relatório de Auditoria);."

O Conselheiro Relator à época formalizou a intimação dos responsáveis, por meio do Despacho DSP - G.JD - 31048/2017 (peça 4), para, no prazo de 30 (trinta) dias contados da data da assinatura no Aviso de Recebimento (AR), conforme dispõe o art. 50, II, e art. 55, II, "a", da Lei Complementar nº 160/2012, e art. 110, I, da Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013, para apresentar resposta acerca da análise realizada pelo Corpo Instrutivo.

Após o encaminhamento das razões de defesa do responsável, os autos foram remetidos à 3ª ICE para apreciação conclusiva, a qual se manifestou pelo não saneamento das impropriedades apontadas no relatório de auditoria, nos termos da Análise nº 66352/2017(peça nº 11).

Em seguida manifestou-se o Ministério Público de Contas através do Parecer nº 10004/2018 (peça nº 12) pelo julgamento regular com ressalva dos atos praticados pelo gestor e apresentados nos achados de auditoria, nos termos do artigo 59, II, da Lei Complementar nº160/2012 e opinou pela recomendação à atual gestão que evite o deslocamento indiscriminado de parlamentares e servidores a eventos que não atendam ao interesse público primário da coletividade do Município, que os relatórios de viagens sejam elaborados de forma mais completa, de forma a mostrar com clareza os objetivos e os resultados obtidos durante os deslocamentos, e que provem se de fato há interesse público no ato administrativo; que zele pelos princípios que regem a Administração Pública, destacando a da eficiência e o da economicidade e utilize ferramentas que facilitem o exercício de suas funções com maior economia de recursos, tais como e-mails, ofícios e cartas.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos – Relator

Como se pode observar de todo o processado, a Auditoria detectou irregularidades junto a Câmara Municipal de Selvíria como realização de despesas

por meio de suprimentos de fundos e pagamentos de diárias aos servidores sem atendimento ao interesse público.

Á época Promoveu-se a intimação do Ordenador de Despesas, Sr. José Antônio de Souza Junior (fl. 261), que apresentou resposta dentro do prazo regimentalmente previsto (peça 09).

Em sua resposta no dizer às concessões de diárias, argumentou que os servidores deslocaram-se para assessorarem os Vereadores nas reuniões, órgãos públicos, bem como nos demais casos ligados ao Legislativo Municipal que se fizeram necessário. Ressaltou ainda, que todas as diárias atenderam o que dispõe a Resolução 067/2012, não podendo, assim, serem julgadas irregulares.

Para sustentar a legitimidade das despesas realizadas por meio de Suprimento de Fundos, alegou-se que, considerando-se o pequeno valor das mesmas e as circunstâncias em que foram realizadas, nada obstava que fossem realizadas por meio de Suprimento de Fundos.

Pois bem, a guisa de esclarecimentos, é mister esclarecer incialmente o significado do ato administrativo em questão.

Os artigos 29, V e 39,§4º, da Constituição Federal dão conta dos limites e a forma de remuneração do prefeito, vice-prefeito e secretários municipais. Além dos tetos ali estipulados, restou determinado, a partir da Emenda Constitucional nº 9/1998. Que seus subsídios sejam fixados em parcela única, sendo vedado o acréscimo de qualquer gratificação. Adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória.

Ressalta-se, no entanto, que as diárias de viagem têm absoluta natureza indenizatória, haja vista que seu pagamento se dá, estritamente, em razão de gastos realizados pelos agentes políticos em viagem de interesse do município. Não se submetem, pois, ao critério constitucional do sobredito §4º do art. 39.

À luz dos ensinamentos de José Afonso da Silva[1], a diária "é circunstancial e se destina a recompensar despesas feitas no desempenho de serviços fora do local da sede, não sendo vantagem pecuniária em razão de mandato."

Considera-se, assim, espécie de indenização pelas relativas despesas de alimentação, transporte e hospedagem, realizadas em viagens a serviços do município. As diárias não integram a remuneração nem subsídios, são pagas a parte.

As diárias podem ser fixadas de acordo com a realidade do mercado do local para o agente que se deslocou em função de seu município ou ainda ter um valor fixo, variando, apenas, com a natureza da viagem, tendo um valor maior quando deslocamento se der para fora do Estado.

Vale ressaltar ainda, para que o pagamento de diária possa ser executado, é

[1] *In: Manual do Vereador. 3. Ed. São Paulo: Malheiros, 1997.p. 79.*

preciso que haja previsão legal que ampare esse ressarcimento. Em se tratando dos agentes políticos do executivo, impõe-se a existência de lei que a conceda e preveja genericamente, de inciativa competente ao mesmo, cabendo posterior Decreto regulamentando os pormenores da matéria.

É possível a inclusão de servidores comissionados e efetivos para o recebimento de diárias desde que previsto em legislação municipal. O ordenador balizou a sua decisão com supedâneo nas Resoluções nº 67 e 68/2012 do Município de Selvíria.

Não se afiguraria justo, aliás, se fossem compelidos a arcar com essas despesas extraordinárias, decorrentes de viagens oficiais, o que propiciaria, em tese, forma de locupletamento sem causa por parte da Administração além de não se conciliar com o principio basilar da moralidade dos atos da Administração, consagrado no art. 37, *caput,* da Carta de 1988.

No caso ora em tela, agente responsável aduziu que as despesas com suprimentos de fundos foram plenamente cabíveis. Em seguida, exteriorizou minuciosamente os motivos para a concessão, como a importância da realização desses dispêndios para o cumprimento da missão institucional do Parlamento, a necessidade de abastecimento de veículos com combustíveis para o deslocamento de servidores a outros Municípios, o pagamento de alimentação a servidores, a ausência de procedimento licitatório, dentre outras justificativas.

Considerando ainda os fatos e documentos autuados aos autos, observa-se que os dispêndios realizados foram todos de pequeno montante, destinados a custear despesas de servidores, em caráter de urgência, que não puderam seguir os trâmites normais das etapas de execução da despesa.

Sob o ponto de vista da legalidade, legitimidade e economicidade, não ocorreu qualquer prática de ato ilícito pelo ordenador de despesa, haja vista o cumprimento da regra contida Resolução do Município.

No entanto, em relação ao pagamento das diárias, observa-se dos autos que os servidores deslocaram-se para assessorarem os Vereadores nas reuniões, órgãos públicos, bem como nos demais casos ligados ao Legislativo Municipal que se fizeram necessários. Ocorre que esses eventos não evidenciarem o atendimento ao interesse público primário, mas tão somente o interesse público secundário da Administração, como o deslocamento para a participação de Seminários/Encontros de Vereadores.

Todavia, entende-se que esses agentes públicos atuaram no estrito cumprimento de um dever legal, qual seja, o de exercer as funções de assessoramento aos vereadores acompanhando-os em deslocamentos para outros Municípios, com supedâneo na Resolução nº 67/2012, do Município de Selvíria.

Contudo, recomenda-se que seja evitado o deslocamento indiscriminado de parlamentares e servidores a eventos que não atendam ao interesse público

primário da coletividade do Município, como a participação de eventos como Seminários de Vereadores e afins, por exemplo, haja vista a ausência de nexo de causalidade entre o efetivo benefício usufruído pelos munícipes e os deslocamentos efetuados.

DISPOSITIVO

Assim, profiro o seguinte **VOTO:**

I – Pela **REGULARIDADE COM RESSALVA** dos atos praticados pelo Sr. José Antônio de Souza Junior, Presidente da Câmara do município de Selvíria à época, no período inspecionado – janeiro a dezembro de 2016, nos termos do artigo 59, II da lei Complementar nº 160/2012;

II – Pela **RECOMENDAÇÃO** à atual gestão que evite o deslocamento indiscriminado de parlamentares e servidores a eventos que não atendam ao interesse público primário da coletividade do Município, haja vista a ausência de nexo de causalidade entre o efetivo benefício usufruído pelos munícipes e os deslocamentos efetuados.

III – Pelo **ARQUIVAMENTO** dos autos, nos termos do artigo 181, II, "b", §3º da Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013 e,

IV – Pela **COMUNICAÇÃO** do resultado deste julgamento aos interessados, conforme o artigo 50, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 160/2012 c/c o artigo 94 da Resolução Normativa TC/MS n.º 076/2013.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, nos termos do voto do Relator, em declarar a regularidade com ressalva dos procedimentos administrativos praticados, apontados no relatório de auditoria, com recomendação ao atual gestor.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa.

Relator, o Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Iran Coelho das Neves, Ronaldo Chadid, Osmar Domingues Jeronymo, Marcio Campos Monteiro e Flávio Kayatt.

Presente o Exmo. Sr. João Antônio de Oliveira Martins Júnior, Procurador Geral do Ministério Público de Contas.

Campo Grande, 5 de setembro de 2018.

Conselheiro **JERSON DOMINGOS**
Relator

GAB. ACBO
SETAC. KGG/DSSM